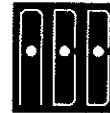


ARCHIVES ET BIBLIOTHÈQUES DE BELGIQUE
ARCHIEF- EN BIBLIOTHEEKWEZEN IN BELGIË
NUMÉRO SPÉCIAL 99 EXTRANUMMER



GOUVERNANCE ET ADMINISTRATION
DANS LES PROVINCES BELGIQUES
(XVI^e-XVIII^e SIÈCLES)

Ouvrage publié en hommage au
Professeur Claude Bruneel

Tome second

sous la direction de

Claude DE MOREAU DE GERBEHAYE, Sébastien DUBOIS
& Jean-Marie YANTE

Bruxelles/Brussel

2013

Les relations juridiques et institutionnelles entre les Pays-Bas espagnols et le Saint Empire

Monique WEIS

Chercheure qualifiée du Fonds de la Recherche scientifique-FNRS
à l'Université libre de Bruxelles

Plusieurs composantes des anciens Pays-Bas font partie du Saint Empire romain de nation germanique depuis le moyen âge. Leur réunion en un ensemble plus ou moins cohérent, soumis aux Bourguignons, puis aux Habsbourg d'Espagne, et enfin aux Habsbourg d'Autriche, entraîne la redéfinition de ces anciens liens juridiques. La Transaction d'Augsbourg du 26 juin 1548 institue les Pays-Bas en 'cercle de Bourgogne' et les dote d'un statut privilégié au sein de la confédération germanique. L'autonomie et la cohésion des XVII provinces s'en trouvent accrues. Le traité impérial voulu par Charles Quint leur donne par ailleurs des garanties de défense inédites. Celles-ci resteront néanmoins lettre morte au courant des décennies suivantes, lorsque les Pays-Bas devront faire face à la fois aux agressions françaises et aux déchirements internes. Il en va de même pour les obligations financières du cercle de Bourgogne envers le Saint Empire. Les liens avec les Allemagnes seront surtout de nature institutionnelle. Ils se concrétiseront par l'envoi d'assesseurs à la Chambre impériale de Justice et de légats aux assemblées impériales. Tout au long des XVI^e et XVII^e siècles, les secrétaires d'État allemands, des fonctionnaires spécialisés dans la correspondance en langue allemande, assureront le suivi quotidien des relations entre le gouvernement espagnol des Pays-Bas et les différentes composantes du Saint Empire. Un important fonds d'archives, conservé aux Archives générales du Royaume à Bruxelles, reflète leur activité.

LES ANTÉCÉDENTS DE 1548

Les Pays-Bas bourguignons, réunis en un seul ensemble territorial par les ducs de Bourgogne Philippe le Bon et Charles le Téméraire, sont soumis à la suzeraineté impériale en vertu des anciens liens qui attachent le Brabant, le Limbourg, le Hainaut, la Hollande, la Zélande, Namur et le Luxembourg au Saint Empire¹. Si cette

¹ R. STEIN, « Philip the Good and the German Empire. The legitimation of the Burgundian succession to the German principalities », dans J.-M. CAUCHIES (dir.), *Pays bourguignons et terres d'Empire. Rapports politiques*

appartenance formelle n'est jamais ouvertement contestée, la tactique bourguignonne consiste à ignorer systématiquement les tentatives d'intervention des empereurs dans les affaires des Pays-Bas. En omettant d'appliquer les règlements des diètes et les jugements des tribunaux impériaux, les ducs de Bourgogne cherchent à négliger des devoirs qui contrecarrent leurs projets de centralisation¹. Même la mise au ban de l'Empire, une sanction suprême décrétée dès 1443, ne peut endiguer les velléités d'autonomie des Pays-Bas. La vision d'un 'royaume' unifié et indépendant se brise certes en 1477 avec l'échec de la politique expansionniste de Charles le Téméraire et la perte du duché de Bourgogne. Le 'rêve bourguignon' continuera néanmoins de hanter ses successeurs, principalement Charles Quint, qui en fera la pierre angulaire de la Transaction d'Augsbourg de 1548.

Le 19 avril 1478, Marie de Bourgogne et Maximilien d'Autriche renouvellent les relations féodales entre les territoires des 'pays de par-deçà' et le Saint Empire afin de consolider un pouvoir ducal miné par des tensions internes et des menaces extérieures². Aux fiefs d'origine, ils joignent la Flandre et l'Artois, deux principautés situées en dehors de l'espace germanique et habituellement soumises au roi de France. En reconnaissant la suzeraineté impériale sur ces territoires, les ducs de Bourgogne donnent une légitimation supplémentaire à leur mainmise sur les Pays-Bas, au détriment des puissantes dynasties nobiliaires. Enfin, par leur alliance militaire implicite avec les princes allemands, ils se prémunissent contre les attaques françaises. Pour la première fois, tous les 'pays héréditaires de la Bourgogne inférieure' (*niederburgundischen Erblanden*) sont rassemblés dans un apanage unique et cohérent qui préfigure une unité politique en plein devenir³.

Après son éléction à la dignité impériale en 1493, Maximilien I^{er}, qui assure aussi la régence des Pays-Bas pendant la minorité de Philippe le Beau, et après la mort de ce

et institutionnels, XIV^e-XVI^e siècles, Publications du Centre européen d'études bourguignonnes (XIV^e-XVI^e siècles), 36, Neuchâtel, 1996, p. 33-48 ; H. DUCHHARDT, *Deutsche Verfassungsgeschichte 1495-1806*, Stuttgart, 1991, p. 49.

¹ F. RACHFAHL, « Die Trennung der Niederlande vom deutschen Reiche », *Westdeutsche Zeitschrift für Geschichte und Kultur*, 19, 1900, p. 79-119 (p. 79-89) ; É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public entre les provinces belges et l'Empire d'Allemagne depuis le démembrement de l'empire carolingien jusqu'à l'incorporation de la Belgique à la République française*, Bruxelles, 1871, p. 67-109.

² J. ARNDT, *Das Heilige Römische Reich und die Niederlande 1566 bis 1648. Politisch-konfessionelle Verflechtung und Publizistik im Achtzigjährigen Krieg*, Münstersche Historische Forschungen, 13, Cologne-Weimar-Vienne, 1998, p. 32-33 ; V. PRESS, « Die Niederlande und das Reich in der frühen Neuzeit », dans W.P. BLOCKMANS, H. VAN NUFFEL (dir.), *État et religion aux XV^e et XVI^e siècles*, Bruxelles, 1986, p. 321-339 (p. 323).

³ G. TURBA, *Über das echte Verhältnis der Niederlande zum deutschen Reich*, Vienne, 1903, p. 8.

dernier en 1504, renforce encore les exemptions fiscales et les autres privilèges dont jouit l'héritage bourguignon au sein de l'Empire. La révision des rouages institutionnels de l'Empire en 1500 n'incorpore ni les possessions des Habsbourg, ni les principautés des électeurs dans les cinq cercles impériaux. La diète de Cologne de 1512 poursuit la réforme de la constitution impériale en mettant fin à cette exception substantielle¹. Elle rassemble les territoires habsbourgeois – hormis la Hongrie, la Bohême, la Moravie et la Silésie – au sein d'un 'cercle d'Autriche' et d'un 'cercle de Bourgogne'². Contrairement aux huit autres cercles de l'Empire, cet ensemble bicéphale ne dispose pourtant pas d'institutions propres. En outre, les régions situées au Nord de la Meuse – la Frise, la Gueldre, les principautés ecclésiastiques d'Utrecht et de Cambrai – font toujours partie du 'cercle de Westphalie'. Mais si les institutions ne la reflètent encore que de manière imparfaite, la cohésion politique de la nouvelle entité aux portes du Saint Empire est bien réelle.

Sous Charles Quint, les pommes de discorde qui pèseront sur les relations bilatérales pendant les décennies suivantes, apparaissent au grand jour³. Les conseils de gouvernement des Pays-Bas rechignent à payer des contributions régulières, en contrepartie d'une appartenance symbolique, sans effets concrets. Les gouvernantes générales Marguerite d'Autriche et Marie de Hongrie font la sourde oreille aux rappels à l'ordre réitérés de l'empereur en invoquant l'indépendance juridique des Pays-Bas. Les impôts extraordinaires, dont la '*Türkensteuer*' destinée à financer les guerres contre l'empire ottoman, suscitent eux aussi des contestations. La présence d'un représentant permanent à la Chambre impériale de Justice à Spire constitue jusqu'en 1542 le seul lien institutionnel stable entre le cercle de Bourgogne et le Saint Empire⁴. Or, les Pays-Bas omettent de verser leur participation au fonctionnement de cette juridiction centrale. Les États du Saint Empire, qui ne voient pas la défection des Pays-Bas d'un

¹ N. MOUT, « Die Niederlande und das Reich im 16. Jahrhundert (1512-1609) », dans V. PRESS, D. STIEVERMANN (dir.), *Alternativen zur Reichsverfassung in der Frühen Neuzeit*, Schriften des Historischen Kollegs, 23, Munich, 1995, p. 143-168.

² Pour une approche comparative : J. ARNDT, « Habsburgse huismachtpolitiek : een vergelijking tussen het ontstaan van het aartshertogdom Oostenrijk en het ontstaan van de Bourgondische Kreits », *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 113, 2000, p. 323-336 ; « Habsburgische Hausmachtpolitik im Vergleich : Die Entstehung des Erzherzogtums Österreich und des Burgundischen Kreises », *Studia Hispanica*, 9, 2000, p. 119-137.

³ W. DOTZAUER, *Die deutschen Reichskreise (1393-1806). Geschichte und Aktenedition*, Stuttgart, 1998, p. 394-400 ; É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 110-134.

⁴ Créée lors de la diète de Worms de 1495, la Chambre impériale de Justice ou « *Reichskammergericht* », qui juge les différends entre les États allemands, siège à Spire depuis 1527. H. NEUHAUS, *Das Reich in der frühen Neuzeit*, Enzyklopädie Deutscher Geschichte, 42, Munich, 1997, p. 48-49.

bon œil, expriment leurs protestations lors des diètes de Nuremberg (1543), de Spire (1544) et de Worms (1545).

Outre les différends financiers, ce sont surtout les convoitises de l'empereur sur les dépendances du cercle de Westphalie qui suscitent l'opposition allemande¹. Charles Quint veille en effet à entretenir soigneusement les anciennes attaches féodales entre ses 'pays de par-deçà' et le Saint Empire. Il les étend même aux principautés nouvellement incorporées dans les Pays-Bas habsbourgeois, dont la Frise, Groningen, la Drenthe, l'Overijssel, et Utrecht. La Gueldre et Zutphen, annexés au détriment du duc de Clèves en 1543, font l'objet de manœuvres de légitimation similaires². En insistant sur la continuité juridique, l'empereur vise à asseoir une fois pour toutes son pouvoir sur l'entière des Pays-Bas. Cet instrument de propagande très efficace continuera de servir les intérêts habsbourgeois bien au-delà du règne de Charles Quint. C'est ainsi que l'empereur investira son fils pour les fiefs relevant de l'Empire dès 1551, plusieurs années avant que celui-ci ne lui succède à la tête des Pays-Bas³.

LA TRANSACTION D'AUGSBOURG DE 1548

Les motivations qui ont conduit Charles Quint à vouloir réformer le statut constitutionnel des Pays-Bas au sein de l'Empire et à faire adopter un nouveau traité impérial sur la question sont multiples. La première tient à la nécessité d'améliorer la défense des Pays-Bas, appelés à jouer un rôle capital dans l'expansion espagnole. Charles Quint veut à tout prix protéger ces régions frontalières au potentiel économique élevé des menaces françaises, qui ont survécu à la mort de François I^{er} (1547) et qui s'intensifieront encore au début des années 1550. En vue de renforcer l'indépendance des Pays-Bas, l'empereur préconise paradoxalement une meilleure intégration du cercle de Bourgogne dans les rouages administratifs allemands. Les 'pays de par-deçà', qui ont toujours tant misé sur leur autonomie congénitale, doivent dès à présent intensifier leurs relations avec le Saint Empire, afin de mieux pouvoir

¹ Voir : L. GROSS, R. LACROIX (éd.), *Urkunden und Aktenstücke des Staatsarchivs Wien zur reichsrechtlichen Stellung des burgundischen Kreises*, 1, Vienne, 1944, p. 155-286 ; É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 135-156.

² Sur le statut particulier de la Gueldre au sein des Pays-Bas : C.A. RUTGERS, « Gelre : een deel van Nederland ? », *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 88, 1975, p. 27-38 ; J. ARNDT, « Geldern und das Reich während des niederländischen Aufstands (1566-1609) », dans R.G. JAHN, K.-H. TEKATH, B. KEUCK (dir.), *Das Herzogtum Geldern im Spannungsfeld von Bündnis und Konkurrenz an Maas, Rhein und IJssel*, Verlag des Historischen Vereins für Geldern und Umgegend, Geldern, 2005, p. 135-152 (p. 135-139).

³ W. DOTZAUER, *Die deutschen Reichskreise*, p. 407 ; R. FEENSTRA, « À quelle époque les Provinces-Unies sont-elles devenues indépendantes en droit à l'égard du Saint-Empire ? », *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis*, 20, 1952, p. 50-63, 182-218 (p. 54-63) ; G. TURBA, *Über das echtliche Verhältnis*, p. 9-10.

savouer leur position de force sur l'échiquier européen. Toute l'ambiguïté du traité impérial adopté par la diète d'Augsbourg, le 26 juin 1548, et baptisé 'Transaction d'Augsbourg' par ses contemporains, réside dans la tentative de concilier ces deux objectifs à première vue inconciliables¹. Les contradictions internes du texte annoncent d'ailleurs les conflits juridiques et financiers qui marqueront les relations entre les Pays-Bas et les Allemagnes au cours des XVI^e et XVII^e siècles.

Récapitulons brièvement les principales stipulations de la Transaction d'Augsbourg de 1548². Une constante saute d'emblée aux yeux : presque tous les articles insistent de manière plus ou moins ouverte sur l'indépendance fondamentale des '*niederburgundischen Erblanden*' par rapport à la confédération germanique. Une attention particulière est accordée aux territoires dont les liens féodaux avec la maison de Bourgogne sont plus récents et qui font l'objet de contestations de la part des voisins allemands. La Transaction confirme ainsi les droits inaliénables du souverain des Pays-Bas sur le duché de Gueldre, le comté de Zutphen et le temporel d'Utrecht. En les rattachant définitivement au cercle de Bourgogne, en faisant aussi entrer la Flandre et l'Artois dans l'orbite impériale, le traité de 1548 parachève l'unification de tous les Pays-Bas. Au Nord-Ouest du Saint Empire, seule la principauté ecclésiastique de Liège reste sous l'influence du cercle de Westphalie et par conséquent, en dehors du vaste ensemble 'bourguignon'. Le traité du 26 juin 1548 contribue donc aussi, de manière indirecte, au développement de l'exception liégeoise.

Par la Transaction d'Augsbourg, le Saint Empire abandonne en principe tout droit de souveraineté sur le cercle de Bourgogne. Désormais, les règlements adoptés par les

¹ « Le mot désigne l'acte par lequel on prévient ou par lequel on termine une contestation grâce à des concessions réciproques ». A. REY (dir.), *Dictionnaire historique de la langue française*, 3, Le Robert, Paris, 1998, p. 3889. Le terme est utilisé dans toutes les versions du traité, qu'elles soient en latin, en allemand ou en français.

² Parmi les bonnes éditions de la Transaction d'Augsbourg : L. GROSS, R. LACROIX (éd.), *Urkunden und Aktenstücke*, n° 445, p. 439-448 (en allemand) ; *Recueil des ordonnances des Pays-Bas*, 2^e série, 5, Bruxelles, 1910, p. 439-442 (en latin) ; É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 385-404 (versions française, latine et allemande). Le volume n° 790 du fonds de la Secrétairerie d'État allemande contient plusieurs exemplaires de la Transaction d'Augsbourg du 26 juin 1548, dont un imprimé en latin (fol. 193-200), une copie collationnée par Georg Freisinger à la chancellerie impériale (fol. 201-209, sans date) et une traduction française de 1681 d'après cette copie authentifiée (fol. 238-245). Les actes de la diète d'Augsbourg de 1547/1548 viennent de faire l'objet d'une édition scientifique en trois volumes : U. MACHOCZEK (éd.), *Deutsche Reichstagsakten unter Kaiser Karl V. Der Reichstag zu Augsburg*, Historische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Deutsche Reichstagsakten. Jüngere Reihe, 18, Munich, 2006. Cette publication contient de nombreux documents ayant trait aux discussions et négociations sur le statut des Pays-Bas dans le Saint Empire (p. 2082-2176), parmi lesquels la version originale en allemand de la Transaction d'Augsbourg (p. 2166-2176).

diètes ne lient plus en rien les organes de gouvernement des Pays-Bas. Cette exemption législative prendra toute son importance par la suite, puisqu'elle impliquera entre autres la non-application de la paix d'Augsbourg de 1555 dans les XVII provinces. En outre, les Pays-Bas ne sont plus assujettis aux tribunaux impériaux, y compris à la Chambre impériale de Justice. Ils ne peuvent être traduits devant cette juridiction suprême que s'ils ne respectent pas leurs devoirs fiscaux. Les Pays-Bas s'engagent à verser des contributions régulières pour le maintien de la paix impériale et le bon fonctionnement des institutions centrales. En vertu de la Transaction d'Augsbourg, ils doivent le double d'un électeur en impôts ordinaires et le triple lors des levées de la *'Türkensteuer'*, impôt exceptionnel destiné à financer les guerres contre le Turc. Le cercle de Bourgogne se déclare par ailleurs prêt à respecter tous les aspects du *'Landfrieden'*, c'est-à-dire de la paix interne des Allemagnes, et à accorder certains droits aux sujets du Saint Empire, surtout la libre circulation et la possibilité de demander justice.

Les obligations financières des Pays-Bas habsbourgeois sont bien réduites, comparées aux privilèges que le traité de 1548 leur reconnaît. D'abord, le cercle de Bourgogne peut participer aux diètes impériales et envoyer des délégués permanents à la Chambre impériale de Justice de Spire. Grâce à cette représentation, les Pays-Bas auront notamment accès à des renseignements précieux concernant les rapports de force et les tensions internes du Saint Empire. Ensuite, les États allemands promettent leurs renforts militaires, au cas où les Pays-Bas seraient assiégés par des puissances extérieures. D'un point de vue théorique, les différentes composantes de la confédération germanique paient donc un prix élevé pour des liens très lâches avec leurs voisins des Pays-Bas. Cette alliance défensive les expose en effet plus directement aux menaces françaises. Néanmoins, la réalité politique sera tout autre : au cours des décennies qui suivent la Transaction, le Saint Empire pris dans son ensemble ne prêtera jamais aucun soutien concret aux Pays-Bas. Quant aux stipulations financières de la Transaction, elles ne seront pas non plus appliquées à la lettre, loin de là.

Le statut juridique du cercle de Bourgogne redéfini par la Transaction d'Augsbourg a donné lieu à des interprétations fort divergentes de la part des historiens allemands, belges et néerlandais. Au début du XX^e siècle, Felix Rachfahl juge très sévèrement les réformes constitutionnelles de 1548 : à ses yeux, la célèbre Transaction d'Augsbourg n'est qu'une « *anomalie juridique* » des plus « *absurdes* »¹. Toute analyse poussée au-delà des simples apparences montrerait que la Transaction d'Augsbourg entérine

¹ F. RACHFAHL, « Die Trennung der Niederlande », p. 96-98.

l'indépendance formelle des 'pays de par-deçà'. En juin 1548, le Saint Empire perd les Pays-Bas une fois pour toutes, triste sacrifice que le leurre d'une contrepartie purement fictive ne parvient pas à masquer. Alors que le cercle de Bourgogne jouit de privilèges exorbitants, l'Allemagne renonce, toujours selon Rachfahl, à toute emprise concrète sur une composante essentielle de son espace historique.

Pour Karl Brandi, le caractère ouvertement paradoxal de la Transaction d'Augsbourg répond aux aspirations contradictoires de son instigateur. L'empereur aurait tenté simultanément de « *fortifier sa puissance personnelle par le moyen de l'Empire et (de) la développer contre ce même Empire* », un programme d'autant plus compliqué qu'il « *régnait en même temps sur des terres qui n'appartenaient guère à l'Empire que du point du vue géographique* »¹. Dans ce contexte difficile, les engagements financiers des Pays-Bas et les promesses militaires de l'Empire relèvent d'un compromis habile lié à « *l'apogée des relations fraternelles entre les deux Habsbourg* ». Après avoir battu ensemble les princes protestants dans la guerre de Smalkalde, Charles Quint et l'archiduc Ferdinand se donnent en 1548 les moyens de braver de concert deux autres ennemis communs, à savoir le Turc et la France.

Les études plus récentes tendent à replacer la Transaction d'Augsbourg dans le contexte général du Saint Empire. Volker Press y voit une étape essentielle de la bipolarisation que les Habsbourg poursuivent depuis la désignation en 1531 de Ferdinand comme roi des Romains, et donc comme successeur potentiel de Charles Quint en Empire². L'empereur est prêt à partager le gouvernement sur les Allemagnes avec son frère cadet, mais il veut en même temps réduire l'influence croissante de la branche autrichienne. Dans ce contexte, l'héritage bourguignon joue le rôle d'un contrepoids politique aux marges occidentales de l'Empire. Afin de renforcer ce 'deuxième noyau' de la puissance impériale, Charles Quint le dote d'une protection maximale. En effet, les avantages que la Transaction d'Augsbourg reconnaît au cercle de Bourgogne sont dignes des États les plus éminents. Selon Volker Press, le principal objectif de 1548 aurait donc consisté à créer, au détriment des intérêts allemands, un statut privilégié pour les Pays-Bas et de les élever ainsi au-dessus des autres membres du Saint Empire.

¹ K. BRANDI, *Charles Quint et son temps*, (1937), Paris, 1951, p. 590-591.

² V. PRESS, « Die Niederlande und das Reich », p. 327-328. Sur les négociations entre les deux branches habsbourgeoises au sujet de la fonction impériale : F. EDELMAYER, « Kaisertum und Casa de Austria. Von Maximilian I. zu Maximilian II. », dans F. EDELMAYER, A. KOHLER (dir.), *Hispania-Austria. Die katholischen Könige, Maximilian und die Anfänge der Casa de Austria in Spanien*, Studien zur Geschichte und Kultur der iberischen und iberioamerikanischen Länder, Vienne-Munich, 1993, p. 162-164 ; K. BRANDI, *Charles Quint et son temps*, p. 599-609.

Au terme d'une comparaison avec d'autres territoires éloignés du centre – les fiefs italiens, le royaume de Hongrie ou encore la confédération helvétique –, Johannes Arndt arrive à la même conclusion : la Transaction d'Augsbourg est un traité profondément inégalitaire qui sert les calculs dynastiques des Habsbourg en réduisant les moyens d'action de l'Empire dans une zone frontalière stratégique. À de multiples égards, les réformes de 1548 portent déjà en germe la séparation définitive entre les 'pays de par-deçà' et les Allemagnes au XVII^e siècle, après la formation des Provinces-Unies et la guerre de Trente Ans¹. Cette lecture se retrouve, à quelques nuances près, dans toutes les études allemandes récentes sur la Transaction d'Augsbourg. En effet, la plupart des historiens du Saint Empire voient le nouveau statut du cercle de Bourgogne comme la première étape d'une rupture irréversible, comme le prélude à un divorce annoncé².

Dans l'historiographie belge, le traité impérial du 26 juin 1548 n'a pas fait couler beaucoup d'encre. La principale étude approfondie remonte à la deuxième moitié du XIX^e siècle et relit le passé à la lumière de l'actualité politique. Comme d'autres avant et après lui, Émile de Borchgrave évoque les termes trop vagues de la Transaction d'Augsbourg. Selon lui, « *la véritable intention, la volonté manifeste de Charles Quint* » aurait été de « *donner aux dix-sept provinces réunies le caractère d'un État. (...) La Belgique, quant à l'unification générale, en était au même point que les pays les plus avancés, et l'on doit ajouter que si le génie pratique de Charles Quint avait passé à son successeur, celui-ci aurait pu faire des Pays-Bas une monarchie d'une solidité indestructible. (...) Il semblait donc que jamais l'occasion n'eût été aussi belle de donner à nos pays le caractère définitif et stable d'une nation indépendante et, comme couronnement de l'unité nationale, de les doter d'une dynastie particulière* »³.

Voilà une analyse qui répond parfaitement aux besoins d'une Belgique en quête d'histoire patriotique⁴. Malheureusement, l'ambitieux projet de Charles Quint – « *dix-sept provinces, d'une étendue considérable, séparées pendant des siècles, formaient enfin un État unique rattaché par un lien solennel à la grande monarchie allemande, qui était obligée, moyennant quelques justes compensations, de le défendre et de le secourir en cas de besoin* » – échouera par la faute de Philippe II⁵. Parallèlement à ces accusations classiques contre le fils trop inflexible, de Borchgrave déplore avec amertume la défection des Allemagnes par

¹ J. ARNDT, *Das Heilige Römische Reich und die Niederlande*, p. 38-40.

² Voir par exemple : H. RABE, *Deutsche Geschichte 1500-1600. Das Jahrhundert der Glaubensspaltung*, Munich, 1991, p. 412-413 ; H. LUTZ, *Das Ringen um deutsche Einheit und kirchliche Erneuerung. Von Maximilian I. bis zum Westfälischen Frieden 1490 bis 1648*, Propyläen Geschichte Deutschlands, 4, Berlin, 1987, p. 150.

³ É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 182, 184, 187.

⁴ H. HASQUIN, *Historiographie et politique en Belgique*, 3^e éd. revue et augmentée, Bruxelles, 1996, p. 36-40.

⁵ É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 188-189.

rapport au cercle de Bourgogne : « Le traité fut altéré dans ses stipulations fondamentales d'abord par la défection des Pays-Bas du Nord et ensuite par les conquêtes de la France. (...) Dans les deux cas, (la 'Belgique') ne reçut de l'Empire que des secours inefficaces ou insuffisants, ou elle n'en reçut pas du tout »¹.

Quelques décennies plus tard, Henri Pirenne défend une vision plus nuancée qui réconcilie les impératifs idéologiques de la 'civilisation belge' avec la lucidité du jugement historique². À ses yeux, la Transaction d'Augsbourg est « tout à l'avantage des Pays-Bas. Nominale, le Cercle de Bourgogne apporte à l'Empire deux nouveaux territoires, la Flandre et l'Artois, mais on remarque sans peine qu'il n'y a là qu'une pure fiction et qu'en réalité ce Cercle constitue un État indépendant et souverain. (...) En somme, le traité d'Augsbourg ne donne à l'Allemagne aucun droit; il lui impose seulement une obligation : celle de défendre en cas de guerre les provinces bourguignonnes. C'est une convention léonine, imposée au Reichstag par le vainqueur de Mühlberg dans un intérêt purement dynastique »³. Selon Pirenne, les Pays-Bas n'« accordèrent manifestement aucune importance (à la Transaction d'Augsbourg de 1548). Elles continuèrent à se considérer comme étrangères à l'Empire. Ce n'est que lors de leur révolution contre l'Espagne qu'elles devaient se rappeler qu'elles en faisaient partie et implorer sa protection. Inexécuté par elles, ce traité le fut aussi par l'Allemagne ».

Les historiens néerlandais se sont surtout penchés sur la Transaction d'Augsbourg pour trancher une épineuse question juridique : à quelle époque les Provinces-Unies sont-elles devenues indépendantes en droit à l'égard du Saint Empire ? La plupart des auteurs s'inspirent des théories de Grotius et insistent sur l'affaiblissement rapide des liens entre le cercle de Bourgogne et les rouages impériaux après 1548⁴. Ce raisonnement leur permet de justifier l'accès des provinces du Nord à une autonomie de fait au XVII^e siècle et la reconnaissance officielle de la République par les traités de Westphalie en 1648. À nouveau, la Transaction d'Augsbourg est lue à la lumière des événements ultérieurs et considérée comme une étape essentielle dans la marche vers l'indépendance d'un nouvel État. Les recherches plus récentes relativisent l'impact immédiat du traité et s'attardent davantage sur ses antécédents féodaux et politiques.

¹ *Ibid.*, p. 212.

² H. HASQUIN, *Historiographie et politique en Belgique*, p. 61-68.

³ H. PIRENNE, *Histoire de Belgique*, (1912), 2, Bruxelles, 1959, p. 91.

⁴ Sur les rapports entre l'Union d'Utrecht et le Saint Empire entre 1578 et 1609, respectivement 1648 : R. FEENSTRA, « À quelle époque », p. 30-31 ; J. ARNDT, *Das Heilige Römische Reich und die Niederlande*, p. 83-93 ; É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 245-258 ; N. MOUT, « Die Niederlande und das Reich » ; J. VAN ARKEL, « De Nederlandsche Republiek en haar staatsrechterlijke band met het Duitsche Rijk », *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 59, 1946, p. 219-228.

Quant aux nombreux différends qui jalonnent les relations entre les Pays-Bas et les Allemagnes après 1548, ils ont retenu l'attention de beaucoup d'historiens, de Rachfahl à Press en passant par de Borchgrave et Turba. Mais c'est Johannes Van Arkel qui a le mieux résumé, en 1946, le clivage croissant entre le cercle de Bourgogne et le Saint Empire : « *In elk geval is een ding duidelijk, namelijk, dat voortaan de Nederlanden en het Duitse Rijk iets verschillends konden bedoelen als zij spraken over de oude banden en stricta foedera tusschen de Nederlanden en het Rijk. De Nederlanders verstonden er stellig niet meer onder dan de regeling van 1548, die zij beschouwden als een sanctie op hun vroegere afwerende houding* »¹. Par contre, pour les successeurs de Charles Quint en Empire, les 'pays de par-deçà' sont toujours un membre à part entière de la confédération germanique. En d'autres termes, les deux parties signataires ne parlent plus la même langue, ce qui ne facilitera guère l'application de la Transaction d'Augsbourg.

LES LENDEMAINS DE 1548

La Transaction d'Augsbourg invite les différents États provinciaux du cercle de Bourgogne à entériner rapidement leur nouveau statut impérial. Mais cette ratification imposée par Charles Quint est loin de créer l'unanimité dans les Pays-Bas². La plupart des provinces se méfient autant des clauses financières que des articles qui prévoient la restriction de leurs libertés séculaires. Le Hainaut, la Flandre, la Zélande, Namur, Utrecht et Tournai adoptent le traité du 26 juin 1548 dès le mois de décembre. Le Brabant et l'Artois leur emboîtent le pas en janvier 1549, alors que la Frise, Zutphen, l'Overijssel, Groningen et le Luxembourg ne répondent qu'après le rappel à l'ordre de Marie de Hongrie. Les adhésions de la Hollande et de la Gueldre se font le plus attendre.

Les États de Hollande regrettent que l'empereur n'ait pas fait spécifier davantage la nature des secours promis par les Allemagnes. En outre, les contraintes fiscales de la Transaction d'Augsbourg leur paraissent trop élevées : aussi, suggèrent-ils que les taxes impériales soient déduites des impôts dus à Charles Quint en tant que souverain des Pays-Bas. En avril 1549, Viglius, désormais chef-président du Conseil privé, parvient à briser cette opposition en insistant sur le statut privilégié de la Hollande au sein du cercle de Bourgogne. Un an plus tard, les États de Hollande obtiennent néanmoins satisfaction sur un point essentiel : ils ne sont pas obligés de contribuer aux taxes que le cercle de Bourgogne paiera au Saint Empire, une exemption que Ferdinand I^{er} confirmera en 1560. La Gueldre, une province au statut féodal particulier, fait traîner

¹ J. VAN ARKEL, « De Nederlandsche » p. 221.

² É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 190-198.

les discussions encore plus longtemps : la dernière ratification n'est acquise que le 5 juin 1549.

À peine six mois plus tard, les États généraux des Pays-Bas adoptent, curieusement sans difficulté, un autre texte essentiel, destiné à parfaire la construction politique de 1548. L'ordonnance du 4 novembre 1549, mieux connue sous le nom de 'Pragmatique Sanction', unifie les droits successoraux des XVII provinces. Elle consolide ainsi les fondements du nouvel 'État bourguignon' et garantit la mainmise espagnole sur tous les 'pays de par-deçà'. Au détriment des anciennes coutumes, la Pragmatique Sanction détruit tout risque d'un écartèlement des Pays-Bas, en établissant la succession obligatoire des Habsbourg par primogéniture¹.

Henri Pirenne a donc raison de présenter la Transaction d'Augsbourg et la Pragmatique Sanction comme les deux faces d'un même projet ambitieux : « *Par elles s'achève le double mouvement qui depuis si longtemps détachait les provinces et de la France et de l'Allemagne pour les agglomérer les unes aux autres* »². Malheureusement, juge-t-il, cette cohésion accrue coûte cher à la 'Belgique', que les traités des années 1548 et 1549 lient étroitement à l'Espagne : « *L'unité nationale s'accomplit au profit d'une puissance étrangère* ». Depuis, les historiens ont pris leurs distances par rapport à de tels regrets patriotiques : ils insistent plutôt sur la force fédératrice d'une œuvre législative qui fait progresser l'intégration politique des XVII provinces. À leurs yeux, la fin du règne de Charles Quint dans les Pays-Bas se caractérise surtout par le renforcement de l'administration centrale. Aussi, le tournant de 1548/49 est-il plutôt considéré comme une étape capitale dans la formation de l'État moderne. Volker Press n'hésite cependant pas à établir une corrélation directe entre l'entrée forcée du cercle de Bourgogne dans l'orbite espagnole et son insurrection ultérieure contre le roi d'Espagne³.

L'abdication de Charles Quint en 1555/1556 se double du partage des possessions habsbourgeoises entre les deux branches de la dynastie. Le fait que ce soit la couronne espagnole qui hérite de l'ensemble bourguignon accentue l'autonomie de celui-ci par rapport au Saint Empire. Or, le véritable 'empire' n'est plus dans les Allemagnes morcelées et affaiblies, mais dans les vastes territoires soumis à l'Espagne en pleine expansion. Ce sont Philippe II et ses successeurs qui détiennent désormais les rênes de

¹ *Recueil des ordonnances des Pays-Bas*, 2^e série, 5, 1910, p. 571-572 (original en latin), p. 573-575 (traduction française).

² H. PIRENNE, *Histoire de Belgique*, 2, p. 92.

³ V. PRESS, « Wilhelm von Oranien, die deutschen Reichsstände und der niederländische Aufstand », *Bijdragen en mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, 99, 1984, p. 677-707 (p. 678).

la mainmise des Habsbourg sur l'Europe et sur le monde. Certes, ils ne peuvent plus se parer du prestigieux titre d'empereur, mais ils continuent à en entretenir la nostalgie. La propagande monarchique espagnole regorge de références aux mythes et aux attributs impériaux¹. Cultiver les rapports privilégiés avec les Habsbourg d'Autriche permet aux rois d'Espagne d'attirer à eux les rayons glorieux de la dignité impériale². Les Pays-Bas espagnols jouent évidemment un rôle déterminant dans cette vaste entreprise idéologique qui imprègne leurs relations avec le Saint Empire pendant les XVI^e et XVII^e siècles.

Afin de préserver des relations harmonieuses entre les branches espagnole et autrichienne des Habsbourg, les rois d'Espagne recherchent systématiquement l'approbation impériale pour leur gouvernement dans les Pays-Bas. C'est ainsi que les anciennes traditions féodales sont maintenues ou même remises en vigueur. Philippe II donne le ton quelques années après son accession au pouvoir : en mai 1560, puis en décembre 1565, ses légats, parmi lesquels le secrétaire d'État allemand Urbain Scharberger, prêtent serment à Ferdinand I^{er}, puis à Maximilien II pour les provinces soumises à la suzeraineté du Saint Empire³. D'autres cérémonies d'investiture auront lieu en mars 1588, en novembre 1620, en décembre 1648, en août 1659 et en avril 1670. Au nom de calculs dynastiques, le roi d'Espagne consent donc à la subordination purement formelle de son pouvoir à l'aval impérial jusqu'au XVII^e siècle⁴. Cette tradition féodale se maintiendra malgré la désapprobation des électeurs, qui n'y verront qu'une formule vide de sens, voire une arme de plus au service de la puissance espagnole.

La Transaction d'Augsbourg elle-même suscite rapidement des critiques en Empire. La plupart des entités territoriales allemandes refusent en effet d'envisager une alliance défensive avec les Pays-Bas : le risque d'être impliqué dans les guerres avec la France leur paraît trop élevé en contrepartie de liens juridiques très lâches avec le cercle de

¹ Voir, de manière générale : A. PAGDEN, *Spanish Imperialism and the Political Imagination. Studies in European and Spanish-American Social and Political Theory*, Yale University Press, New Haven-Londres, 1990.

² Sur les réseaux d'influence du roi d'Espagne en Empire, notamment à la cour impériale et dans la dynastie des Habsbourg d'Autriche : F. EDELMAYER, *Söldner und Pensionäre. Das Netzwerk Philipps II. im Heiligen Römischen Reich*, Studien zur Geschichte und Kultur der iberischen und iberamerikanischen Länder, Verlag für Geschichte und Politik/Oldenbourg, Vienne-Munich, 2002.

³ M. WEIS, « Deux missions diplomatiques du secrétaire d'État allemand Urbain de Scharenberg en Empire (1560 et 1565/1566) », *Bulletin de la Commission royale d'Histoire*, 164, 1998, p. 257-308.

⁴ G. TURBA, *Über das echtliche Verhältnis*, p. 11-12.

Bourgogne. Ils ne sont pas prêts à payer pour les Pays-Bas le même prix que pour les dépendances autrichiennes, bien plus proches des intérêts allemands¹.

Les stipulations financières de la Transaction d'Augsbourg, ressenties comme trop avantageuses pour les XVII provinces, engendreront maintes contestations. De surcroît, les électeurs exigent que le traité du 26 juin 1548 soit complété par des articles plus précis sur le '*Landfrieden*', la paix interne du Saint Empire. L'archevêque de Trèves redoute d'être traduit en justice devant le Grand Conseil de Malines lors d'un éventuel conflit avec le gouvernement des Pays-Bas. Afin de contourner la question, l'empereur se désigne lui-même comme la seule instance compétente dans les affaires opposant un État allemand au cercle de Bourgogne². Pourtant, la question complexe de la paix impériale continuera à peser sur les rapports entre les Pays-Bas et les Allemagnes. Cette source de tensions sera amplement discutée aux diètes d'Augsbourg de 1555 et de 1566. Par ailleurs, des contestations territoriales aux origines souvent anciennes continueront envenimer les relations de bon voisinage avec les principautés limitrophes du Saint Empire³.

Les États allemands livrent la première preuve concrète de leur opposition à la Transaction en 1552 : lorsque les Pays-Bas sont menacés par les armées françaises, ils s'abstiennent de toute proposition d'aide⁴. Ce refus d'intervenir dans les affaires du cercle de Bourgogne, pour le soutenir contre des agressions externes, sous-tendra la politique du Saint Empire et de la plupart de ses composantes tout au long des XVI^e et XVII^e siècles. La clause d'assistance définie en 1548 restera ainsi lettre morte pendant la guerre dite 'de quatre-vingts ans' (1568-1648) entre l'Espagne et les provinces insurgées des Pays-Bas. Les deux partis belligérants l'invoqueront en vain dans leurs entreprises de séduction diplomatique, correspondances et ambassades⁵ : à

¹ V. PRESS, « Die Niederlande und das Reich », p. 329.

² W. DOTZAUER, *Die deutschen Reichskreise*, p. 407.

³ Il y a notamment l'épineuse question des enclaves 'espagnoles' dans le Saint Empire : J.A. VILAR SANCHEZ, « Dos ínsulos de la Corona española enclavada en el corazón del Sacro Imperio, vitales para la labor político y militar de Felipe II en su lucha contra los herejes alemanes y los rebeldes neerlandeses : Kerpen y Lommersum », dans J. MARTÍNEZ MILLÁN (dir.), *Felipe II (1598-1998). Europa y la Monarquía Católica*, 1, Madrid, 1998, p. 953-964.

⁴ G. TURBA, *Über das echtliche Verhältnis*, p. 17.

⁵ Voir à ce sujet : J. ARNDT, « Die kaiserlichen Friedensvermittlungen im spanisch-niederländischen Krieg 1568-1609 », *Rheinische Vierteljahresblätter*, 62, 1998, p. 161-183; M. LANZINNER, « Der Aufstand der Niederlande und der Reichstag zu Spyer 1570 », dans A. ANGERMEIER, E. MEUTHEN (dir.), *Fortschritte der Geschichtswissenschaft durch Reichstagsaktenforschung*, Schriftenreihe der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, 35, Göttingen, 1988, p. 102-117; M. WEIS, « Les interventions de Philippe de Marnix aux assemblées impériales. Augsbourg 1566 – Spire 1570 – Worms 1578 », *Bulletin de la Société royale d'Histoire du Protestantisme belge*, 132, 2003, p. 1-36; ID., « La Paix

quelques rares exceptions près, les États du Saint Empire préféreront se tenir à l'écart de la Révolte des Pays-Bas, même lorsque celle-ci prendra des dimensions internationales¹.

Quant aux traités de Westphalie de 1648, qui mettront un terme à la Guerre de Trente ans, ils ne modifieront pas vraiment le statut constitutionnel du cercle de Bourgogne, en dépit des pressions françaises². L'article 3 de la paix conclue le 24 octobre 1648 à Münster entre le Saint Empire et le roi de France stipule que le cercle de Bourgogne continue à être une partie intégrante de la confédération germanique³. Mais la désagrégation des liens juridiques privilégiés définis en 1548 ne fait plus l'ombre d'un doute un siècle plus tard. En 1648, le cercle de Bourgogne se retrouve en effet amputé des provinces septentrionales des Pays-Bas, constituées en Provinces-Unies, et dont l'indépendance est officiellement reconnue par les autres puissances européennes, y compris par l'Espagne⁴. Quant à l'empereur et aux États allemands, ils refusent d'intervenir dans le conflit toujours en cours en 1648 entre la France et l'Espagne, et auquel il ne sera mis un terme qu'en 1659 avec le traité des Pyrénées. Surtout, ils s'engagent à ne jamais soutenir les ennemis de la France lors des guerres à venir : une précaution qui annonce la politique de non-intervention qu'ils adopteront pendant les décennies suivantes, dans le cadre des guerres de conquête de Louis XIV. Tout au long de ces conflits complexes que sont la guerre dite 'de Dévolution' (1667/1668), la guerre de Hollande (1672-1678) et la guerre de la Ligue d'Augsbourg (1678-1697), les légats successifs du roi d'Espagne auprès de la diète impériale de Ratisbonne plaideront en vain la cause du cercle de Bourgogne agressé⁵. Les Pays-Bas espagnols

d'Augsbourg de 1555 : un modèle pour les Pays-Bas ? L'ambassade des princes luthériens allemands auprès de Marguerite de Parme en 1567 », dans J.-M. CAUCHIES (dir.), *Entre royaume et empire : frontières, rivalités, modèles*, Publications du Centre européen d'Études bourguignonnes (XIV^e-XVI^e siècles), 42, Neuchâtel, 2002, p. 87-99 ; ID., « Les archives de la Secrétairerie d'État allemande : une source précieuse pour l'étude du discours officiel sur les troubles des Pays-Bas au XVI^e siècle », *Revue belge de Philologie et d'Histoire*, 76, 1998, p. 357-369.

¹ Pour un aperçu général sur la question, voir notamment : J. ARNDT, *Das Heilige Römische Reich und die Niederlande* ; V. PRESS, « Wilhelm von Oranien » ; M. WEIS, *Les Pays-Bas espagnols et les États du Saint Empire*, p. 227-363.

² H. DUCHHARDT, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, p. 170-179 ; É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 276-279.

³ J.K. MAYR (éd.), *Urkunden und Aktenstücke des Reichsarchivs Wien zur reichsrechtlichen Stellung des Burgundischen Kreises*, 3, Vienne, 1944, n° 66.

⁴ R. FEENSTRA, « À quelle époque ».

⁵ F. MEINECKE, « Der Regensburger Reichstag und der Devolutionskrieg », *Historische Zeitschrift*, 60, 1888, p. 193-222 ; M. WEIS, « Pour défendre les intérêts du cercle de Bourgogne : la légation de Humbert de Precipiano et Claude Ambroise Philippe à la Diète de Ratisbonne en 1667 », dans P. DELSALLE, L. DELOBETTE (dir.), *La Franche-Comté et les anciens Pays-Bas, XIII^e-XVIII^e siècles. Relations politiques*,

perdront une partie substantielle de leurs territoires au profit de la France, sans que le Saint Empire ne prenne leur défense ou ne leur prête secours.

Dès les années 1550, Charles Quint et Marie de Hongrie appliquent à la lettre la clause de la Transaction qui donne aux 'pays de par-deçà' le droit de se faire représenter aux assemblées impériales. Ils envoient des délégués à la diète d'Augsbourg de 1551 et au 'Reichskreistag' – la réunion de tous les cercles – à Francfort en 1554¹. La présence effective des Pays-Bas aux assemblées impériales pose la question de leur rang disciplinaire au sein de cette institution². S'y ajoute la contrariété des princes protestants : non seulement le cercle de Bourgogne siège sur le 'banc ecclésiastique' en vertu de la coutume, mais il fait en plus pencher la balance des rapports de force du côté catholique. Il n'empêche que des légats du roi d'Espagne, pour la plupart des diplomates issus de la haute noblesse ou de la noblesse de robe des Pays-Bas, assisteront à presque toutes les assemblées impériales des XVI^e et XVII^e siècles. Ils sauront faire entendre leur voix chaque fois que le sort du cercle de Bourgogne sera mis à l'ordre du jour.

Quant aux représentants du cercle de Bourgogne à la Chambre impériale de Justice, ils ne se contenteront pas d'y défendre les intérêts du pouvoir espagnol; ils lui fourniront aussi des renseignements souvent confidentiels sur les Allemagnes. Au fil des années, ces influents docteurs en droit deviendront de véritables 'espions' du roi d'Espagne en Empire. Le 16 septembre 1549, Charles Quint nomme Wolfgang Breining « *avocat et procureur* » du cercle de Bourgogne à la Chambre impériale de Justice³. Sa charge consiste à « *soustenir et defendre ses haulteurs et jurisdiction, ensemble les droits, privilèges et franchises de ses païs de par deca et généralement faire tout ce qu'il verroit convenir pour son service, bien, prouffics et utilité de ses dits païs de par deca* »⁴. Ses loyaux services seront récompensés par une pension annuelle de cent florins d'Allemagne, « *dont il sera païé et contenté par le receveur général de Brabant au quartier d'Anvers, de demi en demi an, par égale portion* ». Entre 1561 et 1574, David Capito touche des rémunérations similaires pour représenter le cercle de Bourgogne à Spire. Après son mandat d'avocat-procureur, il y siègera encore

diplomatiques, religieuses et artistiques, Presses universitaires de Franche-Comté, Besançon, à paraître; É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 262-336.

¹ W. DOTZAUER, *Die deutschen Reichskreise*, p. 408.

² É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 203-205.

³ Sur la charge d'avocat-procureur : P.L. NÈVE, *Het Rijkskamergerecht en de Nederlanden. Competentie-Territoire-Archieven*, Assen, 1972, p. 62-65.

⁴ Cité d'après É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 200-201.

pendant plusieurs années comme assesseur, une fonction supérieure en dignité, bien que moins productrice d'archives¹.

En vertu de la Transaction d'Augsbourg, le cercle de Bourgogne doit intervenir dans les frais d'entretien de la Chambre impériale de Justice à raison de plus de cinq cents florins par demi-année². Un registre conservé aux Archives générales du Royaume mentionne des dépenses ordinaires de six cents florins pour tous les « *pays héréditaires de sa majesté impériale* », y compris la Gueldre, Zutphen et Utrecht³. Les sommes réclamées par la Chambre impériale de Justice augmenteront à plusieurs reprises – notamment lors des diètes de 1559, 1566 et 1570 – et elles seront doublées d'autres impôts extraordinaires. Par ailleurs, le traité de 1548 oblige le gouvernement des Pays-Bas à payer le double, parfois le triple, de toutes les redevances dues par les électeurs à la matricule du Saint Empire. Or, au milieu du XVI^e siècle, chacun des sept électeurs verse plus ou moins deux mille florins allemands par mois. En temps normal, la charge fiscale annuelle du cercle de Bourgogne se monte par conséquent à plus de dix mille florins. En y ajoutant les contributions à la Chambre impériale de Justice, les dépenses militaires et les commissions pour les représentants officiels, Édouard de Borchgrave arrive à un total approximatif de quatre-vingt mille florins par an⁴.

Pendant les premières années, les Pays-Bas se sont acquittés des contributions impériales avec soin et régularité. Or, cet apparent respect des contraintes fiscales repose en fait sur la volonté politique du souverain. Charles Quint se montre soucieux de faire appliquer la Transaction d'Augsbourg à la lettre et de cultiver ainsi l'alliance défensive entre les Pays-Bas et le Saint Empire. À partir de 1552, le gouvernement des Pays-Bas néglige de plus en plus ses devoirs fiscaux et les protestations réitérées de la part des Allemands n'y changeront rien⁵. D'après Alexandre Henne, le cercle de Bourgogne aurait versé soixante mille florins carolus à la matricule impériale depuis le « *traité de confédération d'Augsbourg* »⁶. Philippe II érigea en principe les retards croissants et des 'oublis' répétés de son père. À la fin du XVI^e siècle, les Pays-Bas auront accumulé une dette d'environ sept cent cinquante mille florins et en 1609, celle-ci

¹ Sur la fonction d'assesseur : P.L. NÈVE, *Het Rijkskamergerecht*, p. 47-55.

² É. LA LOIRE, *Inventaire des archives de la Secrétairerie d'État allemande*, Bruxelles, 1929, p. 9.

³ AGR, SEA, n° 761, *Register ordenlicher Unnderhaltung keyserlichen Cammergerichts nachdem althen Annschlag unnd des Baugelits zue Augspurg anno 48 bewilligt*, fol. 1-37, plus particulièrement fol. 7r°.

⁴ É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public*, p. 205-208.

⁵ G. TURBA, *Über das echtliche Verhältnis*, p. 17.

⁶ A. HENNE, *Histoire du règne de Charles-Quint en Belgique*, 8, Bruxelles, 1859, p. 338. Henne cite une lettre de Marie de Hongrie du 24 mai 1552 publiée dans : K. LANZ (éd.), *Correspondenz des Kaisers Karl V. aus dem königlichen Archiv und der Bibliothek de Bourgogne zu Brüssel*, Leipzig, 3, 1846, p. 200.

dépassera les deux millions de florins¹. Le suivi de ces différends financiers figure parmi les compétences de la Secrétairerie d'État allemande, tout comme les relations avec les légats du roi d'Espagne en Empire. Née dans un contexte marqué par la spécialisation des fonctions gouvernementales, cette 'administration' sera le maillon central des rapports entre le cercle de Bourgogne et l'Empire.

UNE 'SECRETARERIE D'ETAT POUR LES AFFAIRES D'ALLEMAGNE'

Un embryon de secrétairerie spécialisée dans les relations avec le Saint Empire s'observe bien avant la Transaction de 1548². Les gouvernantes générales des Pays-Bas se sont adjoint des secrétaires maîtrisant la langue allemande dès les années 1530, au même titre qu'elles ont fait appel à d'autres officiers pour leurs connaissances en espagnol. L'établissement définitif des conseils collatéraux, la diversification des moyens d'action du pouvoir central, le rôle croissant de la diplomatie dans l'affirmation de l'État : tous ces facteurs rendent les services de traduction de plus en plus nécessaires. La plupart des secrétaires 'allemands' – qui ne sont pas forcément d'origine allemande, ni même germanophones – se recrutent parmi le personnel surnuméraire du Conseil privé et s'acquittent des '*translats*' à titre subsidiaire. Jean Franco, Nicolas le Gouverneur et Nicolas Nicolaï le fils traduisent la correspondance allemande en français, rédigent les lettres destinées aux correspondants en Empire et effectuent même des missions diplomatiques dans les Allemagnes³. Mais s'ils exercent déjà les mêmes fonctions que leurs successeurs, ils ne portent pas encore le titre de 'secrétaire d'État'.

La redéfinition du statut juridique des Pays-Bas, la scission de la dynastie habsbourgeoise et les nouveaux enjeux de la politique européenne accroissent l'importance des contacts réguliers avec l'Empire. Au lendemain de la Transaction

¹ G. TURBA, *Über das echtliche Verhältnis*, p. 20. L'auteur se réfère aux lettres de Jean Khevenhüller, ambassadeur en Espagne, à l'empereur Rodolphe II.

² Sur la 'préhistoire' de la Secrétairerie : J.-P. HOYOIS, « Le secrétaire d'État 'allemand' : un intermédiaire méconnu dans les relations entre les Pays-Bas et l'Empire au XVI^e siècle », dans J.-M. CAUCHIES (dir.), *Pays bourguignons et terres d'Empire. Rapports politiques et institutionnels, XV^e-XVI^e siècles*, Publications du Centre européen d'études bourguignonnes (XIV^e-XVI^e siècles), 36, Neuchâtel, 1996, p. 149-159 (p. 149-155). Voir aussi l'aperçu bibliographique dans : P. VAN HEESVELDE, *Overheidsinstellingen van de Habsburgse Nederlanden (1477-1793). Een bibliografie*, Bruxelles, 1993, p. 166.

³ J. HOUSSIAU, *Les secrétaires du Conseil privé sous Charles Quint et Philippe II (c.1531-c.1567)*, Anciens Pays et Assemblées d'États, série spéciale, 3, Bruxelles, 1998, p. 252-258, 296-301 ; M. BAELDE, *De collaterale raden onder Karel V en Filips II (1531-1578). Bijdrage tot de geschiedenis van de centrale instellingen in de zestiende eeuw*, Bruxelles, 1965, p. 261-264.

d'Augsbourg, Charles Quint et Marie de Hongrie ressentent probablement le besoin d'institutionnaliser une charge fort utile dans le cadre de cette intensification des rapports diplomatiques. Néanmoins, aucun document – ni ordonnance, ni instruction – ne permet de déterminer la date de naissance exacte de la Secrétairerie d'État allemande. Pendant les premières années, on est sans doute moins en présence d'une secrétairerie à part entière que d'un secrétaire spécialisé, constituant un fonds d'archives propre. Comme le soulignent les études les plus récentes, la Secrétairerie d'État allemande, qui existe de manière empirique depuis plusieurs décennies, ne sera officialisée que bien après 1548¹. La création formelle de l'institution va en effet de pair avec la nomination officielle du premier « *secrétaire d'Etat pour les affaires d'Allemagne* » le 24 décembre 1553². Lorsque Charles Quint choisit Urbain Scharberger « *pour doresnavant nous servir en icelluy estat en ladite langue allemande* », ce dernier a déjà au moins quinze ans de service derrière lui³. Cette institutionnalisation tardive est typique d'une époque qui voit les tâches de gouvernement se professionnaliser, mais qui hésite aussi à inscrire cette 'bureaucratization' dans des dispositifs contraignants⁴.

La Secrétairerie d'État allemande est avant tout chargée des interactions politiques avec l'empereur, les institutions impériales et les États allemands, c'est-à-dire les électeurs, les princes, les ecclésiastiques et les villes. Mais elle correspond aussi avec des particuliers en Empire, par exemple à l'occasion de recommandations et d'intercessions. Son ère géographique dépasse les Allemagnes pour s'étendre à certains pays du Nord et de l'Est européens, tels la Suède, le Danemark et la Pologne. À côté de la correspondance diplomatique, la Secrétairerie d'État allemande gère les rapports réguliers entre le gouvernement des Pays-Bas et ses représentants à la Chambre impériale de Justice de Spire. Sur ordre du gouverneur général, le secrétaire rédige des instructions pour les délégués du cercle de Bourgogne aux diètes, puis entretient le contact avec eux pendant la durée de leur mission. Il en fait de même pour les ambassadeurs occasionnels que le pouvoir espagnol envoie en Empire. Souvent, le

¹ J.-P. HOYOIS, « Le secrétaire d'État 'allemand' », p. 154 ; H. DE SCHEPPER, « Secrétairerie d'État allemande », dans E. AERTS, M. BAELDE, H. COPPENS, H. DE SCHEPPER, H. SOLY, A.K.L. THIJS, K. VAN HONACKER (dir.), *Les institutions du gouvernement central des Pays-Bas habsbourgeois (1482-1795)*, 1, Archives générales du Royaume, Studia, 56, Bruxelles, 1995, p. 396-403 (p. 396).

² Pour les lettres patentes de Scharberger : AGR, *PEA*, Commissions des Privé et Grand Conseils, XVI^e siècle, n° 788, fol. 70-71.

³ Sur Urbain Scharberger : H. DE SCHEPPER, « Scharenberg, Urban von », *Nationaal Biografisch Woordenboek*, 3, 1968, col. 765-769 ; J. HOUSSIAU, *Les secrétaires du Conseil privé*, p. 327-332 ; M. BAELDE, *De collaterale raden*, p. 305-306.

⁴ H. DE SCHEPPER, « Vorstelijke ambtenarij en bureaucrativering in regering en gewesten van 's Konings Nederlanden, 16^e-17^e eeuw », *Tijdschrift voor Geschiedenis*, 90, 1977, p. 358-377.

secrétaire d'État allemand prend d'ailleurs lui-même la route des Allemagnes pour défendre les intérêts de Philippe II auprès de l'empereur, devant la Chambre impériale de Justice ou face à un prince allemand. Enfin, la Secrétairerie d'État allemande joue un rôle essentiel dans l'administration des troupes allemandes au service du roi d'Espagne et, dans une moindre mesure, des armées espagnoles en Empire. Ce sont le secrétaire et ses clercs qui expédient en Empire les commissions pour les colonels, les patentes de recrutement et les instructions diverses pour les contingents de mercenaires. Les relations épistolaires avec tous les chefs militaires liés par contrat à Philippe II représentent un travail de chancellerie considérable. Parfois, le secrétaire se charge personnellement de faire lever des troupes dans les États germaniques.

L'activité de la Secrétairerie d'État allemande comprend toutes les étapes de la correspondance, de la réception des missives, parfois chiffrées, en provenance des Allemagnes à la rédaction et l'expédition des lettres destinées aux correspondants allemands. Parmi les tâches quotidiennes du secrétaire figurent le scellage et le contreseing, la tenue de registres et l'inventoriage, ainsi que la réalisation de copies, de sommaires et de traductions. Afin de venir à bout de ce travail, Urbain Scharberger fait appel à plusieurs subalternes, dont Laurent Gantzenmüller (mort en 1579), clerc de la Secrétairerie depuis 1553. Le fait qu'à partir de 1565, cet adjoint reçoive des gages de six sols par jour, prouve qu'il s'agit d'un collaborateur de premier ordre¹. En réalité, le secrétaire d'État allemand n'est pas confiné dans des occupations purement administratives. S'il se joint aux déplacements du gouvernement à travers les Pays-Bas, ce n'est pas uniquement pour s'occuper de la correspondance en haut-allemand. Ses compétences de traducteur et de rédacteur de papiers d'État lui permettent aussi de déployer une réelle influence dans le domaine diplomatique. En tant qu'officier initié aux '*affaires d'Allemagne*', il est tenu d'informer le gouverneur général et les conseils collatéraux des nouvelles en provenance du Saint Empire et de les conseiller sur la politique à adopter face aux correspondants allemands. Des archives personnelles (les '*éphémérides*') et la documentation conservée par la Secrétairerie aident le secrétaire d'État allemand à accomplir ces tâches difficiles qui lui valent le titre de '*koniglicher Rath*'. Dans sa fonction de 'conseiller du roi', Urbain Scharberger correspond d'ailleurs avec Viglius, le chef-président du Conseil privé.

Urbain Scharberger reste au service des gouverneurs généraux des Pays-Bas espagnols jusqu'à son décès le 21 octobre 1579. Il meurt en fonction, au cours du voyage qui le

¹ J. HOUSIAU, *Les secrétaires du Conseil privé*, p. 328. Le n° 108 du fonds de la Secrétairerie d'État allemande contient quelques lettres adressées à Gantzenmüller. Sur les adjoints en général : É. LALOIRE, *Inventaire des archives de la Secrétairerie d'État allemande*, p. 15.

ramène aux Pays-Bas après les négociations de paix de Cologne. L'ère Scharberger marque le début de l'apogée de la Secrétairerie d'État allemande avec un va-et-vient permanent de missives en provenance et à destination des Allemagnes. Cette forte activité perdure pendant le gouvernement d'Alexandre Farnèse et sous les archiducs Albert et Isabelle. Mais la plupart des secrétaires d'État allemands de cette époque, parfois d'anciens adjoints promus, démissionnent après quelques années¹. Les mandats plus courts restreignent leurs moyens d'action et limiteront leur impact politique. Pourtant, Pierre Dronckmann (1580-1585), Louis Haberstock (1585-1587), Martin de Hohenstein (1587-1601), Sébastien Westernacher (actif entre 1587 et 1599), Blaise Huetter (1602-1606), Jean-Jacques Fleckhammer (1606-1611), Antoine Suarez de Arguello (1612-1632) et Jean-Baptiste Huart (1632-1641) ont laissé des archives aussi volumineuses que leur illustre prédécesseur². Le milieu du XVII^e siècle voit l'ascension de la famille Voeller, dont trois descendants occupent le poste de secrétaire d'État allemand jusqu'au début du XVIII^e siècle³. La Secrétairerie d'État allemande n'échappe donc pas au phénomène de l'hérédité des offices. Il est probable que la vénalité des charges, autre grande caractéristique des institutions d'ancien régime, la touche aussi, bien que dans des proportions plus réduites.

Pendant le 'règne' des Voeller, la fonction, en perte de vitesse depuis plusieurs décennies, connaît une décadence lente, mais irréversible. En effet, la correspondance régulière avec des Allemagnes fragilisées par la guerre de Trente ans et de plus en plus morcelées n'est plus une priorité diplomatique des autorités espagnoles après la fin des troubles. Le relâchement des liens juridiques entre les Pays-Bas résiduels et le Saint Empire après 1648 prive la Secrétairerie d'une partie de ses activités. Dès 1675, le cercle de Bourgogne n'envoie plus d'assesseurs à la Chambre impériale de Justice et sa

¹ J.-P. HOYOIS, « Le secrétaire d'État 'allemand' », p. 155. Comme raisons plausibles de ces démissions, l'auteur cite les conflits avec des supérieurs, voire des collègues, ou encore le manque d'intérêt pour la fonction.

² Les secrétaires successifs sont brièvement présentés dans : É. LALOIRE, *Inventaire des archives de la Secrétairerie d'État allemande*, p. 19-23 ; E. DE MARNEFFE, « La Secrétairerie d'État allemande aux Pays-Bas », *Mélanges d'histoire offerts à Charles Moeller à l'occasion de son jubilé de cinquante années de professorat à l'Université de Louvain 1863-1913*, Louvain, 1914, p. 141-148 (p. 144-147) ; V.-A. COREMANS, « Indications pour servir à l'histoire de la Secrétairerie de l'Allemagne et du Nord, instituée pour les Pays-Bas par l'empereur Charles-Quint », *Comptes-rendus de la Commission royale d'Histoire*, 1^e série, 5, 1841, p. 174-198 (p. 183-189).

³ É. JACQUES, « Les Voeller, une famille de notables jansénistes à Bruxelles à la fin du XVII^e siècle », *Cahiers bruxellois*, 12, 1967, p. 153-193 ; V.-A. COREMANS, « Notice sur les éphémérides de Léonard Voeller, secrétaire d'État allemand », « Notice sur les éphémérides de Herman Voeller, secrétaire d'État allemand. Miscellanées de l'époque de Maximilien-Emmanuel 1692-1709 », *Comptes-rendus des séances de la Commission royale d'Histoire*, 1^e série, 11, 1846, p. 19-108 et p. 473-672.

représentation aux diètes suscite des controverses révélatrices du fossé grandissant. Le passage des Pays-Bas sous la domination des Habsbourg d'Autriche ne fait qu'accentuer l'affaiblissement d'une institution qui a perdu sa raison d'être. Désormais, les rapports avec l'empereur-souverain ne relèvent plus de la politique étrangère et la diplomatie est devenue l'apanage de la puissante Secrétairerie d'État et de guerre. En fin de compte, le titre de '*secrétaire d'Etat pour les affaires d'Allemagne*' n'est plus qu'honorifique. La Secrétairerie d'État allemande s'éteint définitivement en 1729, lorsque le dernier titulaire Jean-Pierre Kempis n'est pas remplacé par son suppléant intérimaire¹.

« À l'encontre des audenciers et des secrétaires d'État et de guerre (...) les secrétaires allemands ne sont guère que des scribes, confinés dans leur charge de plumitifs n'exerçant aucune influence sur la direction générale des affaires »². Ce jugement très sévère de Joseph Lefèvre s'applique peut-être à la période de déclin de la fin du XVII^e siècle. Par contre, il s'avère tout à fait erroné face à l'ampleur des relations politiques, militaires et commerciales entre les Pays-Bas et les Allemagnes pendant la deuxième moitié du XVI^e siècle et la majeure partie du XVII^e siècle³. Certes, les mérites personnels d'Urbain Scharberger sont pour beaucoup dans l'influence croissante de la Secrétairerie. En témoignent les éloges réitérés de Philippe II et des gouverneurs généraux. Mais indépendamment de ceux qui l'occupent, la charge en elle-même compte parmi les principaux rouages administratifs des Pays-Bas.

Le secrétaire d'État allemand est nommé par le roi, comme tous les hauts fonctionnaires du gouvernement central. Contrairement aux autres secrétaires d'État, il dépend directement du souverain et de son gouverneur général dans les Pays-Bas, au détriment des conseils collatéraux. Il partage ce statut privilégié avec l'audencier et, plus tard, le secrétaire d'État et de guerre. Les gages du secrétaire d'État allemand correspondent à ceux des autres secrétaires attachés aux conseils de gouvernement. Mais les pensions supplémentaires sont à l'image du poids que le pouvoir espagnol accorde à la Secrétairerie d'État allemande. Les secrétaires d'État allemands se doivent

¹ H. DE SCHEPPER, « Secrétairerie d'État allemande », p. 397 ; V.-A. COREMANS, « Notice sur les éphémérides de Jean Kempis, dernier secrétaire d'État de l'Allemagne et du Nord, ainsi que sur la continuation des éphémérides », *Comptes-rendus des séances de la Commission royale d'Histoire*, 1^e série, 8, 1844, p. 215-292.

² J. LEFÈVRE, « La correspondance des gouverneurs généraux de l'époque espagnole », *Archives, bibliothèques et musées de Belgique*, 21, 1950, p. 28-55 (p. 43).

³ Il est vrai que peu d'historiens ont étudié ces relations de manière approfondie; les principales références en la matière remontent au XIX^e siècle : É. DE BORCHGRAVE, *Histoire des rapports de droit public* ; J. ALTMAYER, *Histoire des relations commerciales et diplomatiques des Pays-Bas avec le nord de l'Europe pendant le XVI^e siècle, (accompagnée de pièces justificatives inédites)*, Bruxelles, 1840.

de maîtriser le haut-allemand sur le bout des doigts et de connaître plusieurs autres langues, dont le latin, le français, le flamand, l'espagnol et l'italien. Ces polyglottes sont aussi censés percevoir la complexité des institutions impériales et voir clair dans les tenants et aboutissants de la politique allemande. Inutile de préciser que seuls les catholiques peuvent accéder au poste de 'secrétaire d'Etat aux affaires d'Allemagne'. Des exigences aussi élevées posent parfois de sérieux problèmes de recrutement.

Urbain Scharberger et ses successeurs sont des produits de leur temps, comparables à leurs homologues français, anglais ou espagnols. Néanmoins, les archives de la Secrétairerie d'État allemande témoignent d'une activité particulièrement intense : en effet, aucune des grandes monarchies européennes ne dispose d'un organisme de la même envergure. Son fonds d'archives, étonnamment riche et cohérent, est une mine de documents intarissable sur les relations juridiques, politiques, militaires et même commerciales entre le cercle de Bourgogne et le Saint Empire¹. Les secrétaires d'État « pour les affaires d'Allemagne » ont fait office de « gardes des chartes ». Archivistes avant la lettre, ils ont conservé les papiers produits par la Chambre impériale de Justice de Spire et les diètes impériales en vue d'éventuels litiges et pour servir à des fins de documentation². Mais ce sont les correspondances entre le gouvernement des Pays-Bas et les différentes entités du Saint Empire qui constituent la principale richesse du fonds d'archives de la Secrétairerie d'État allemande³.

¹ En ce qui concerne les relations militaires, voir notamment : M. WEIS, *Les Pays-Bas espagnols et les États du Saint Empire*, p. 196-210 ; ID., « Des mercenaires allemands dans les armées de Philippe II », *Bulletin de la Société royale d'Histoire du Protestantisme belge*, 134, 2005, p. 1-14. En ce qui concerne les relations commerciales, voir entre autres : ID., « La diplomatie au service du commerce. Les relations politiques entre les Pays-Bas espagnols et les villes hanséatiques de Hambourg, de Brême et de Lubeck pendant les années 1560 », dans J.-P. POUSSOU, R. BAURY, M.-C. VIGNAL-SOULEYREAU (dir.), *Monarchie, noblesse et diplomaties européennes. Mélanges en l'honneur de Jean-François Labourdette*, Publications de l'Université de Paris-Sorbonne, Collection Roland Mousnier, 2005, p. 203-218.

² C. PIOT, « Une collection d'actes des diètes allemandes de 1521 à 1794 », *Bulletin de la Commission royale d'Histoire*, 4^e série, 9, 1881, p. 165-168. A. VERKOOREN a analysé une partie de ces volumes : *Inventaire analytique des actes et autres papiers relatifs aux diètes et « diétines », 1317-1539*, AGR, Inventaires de la I^e section, n° 80.

³ Pour des analyses de ces correspondances, voir entre autres : M. WEIS, *Les Pays-Bas espagnols et les États du Saint Empire* ; M. WEIS, « Pfalzgraf Wolfgang, Philipp II. und die spanischen Niederlande 1565-1569 », *Zeitschrift für die Geschichte der Saargegend*, 49, 2001, p. 16-43 ; « Diplomatischer Briefwechsel in schwierigen Zeiten. Fürstbischof Johann von Hoya und die spanischen Niederlande (1566-1574) », *Westfälische Zeitschrift*, 154, 2004, p. 53-69 ; « La peur du grand complot catholique. La diplomatie espagnole face aux soupçons des protestants allemands (1560-1570) », *Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte*, 32/2, 2005, p. 15-30 ; « Du baume diplomatique sur les ravages de la guerre. La correspondance échangée entre le duc d'Albe et le duc de Clèves en 1568 », *Bulletin de la Commission royale d'Histoire*, 171, 2005, p. 89-134.

Elles sont classées par ordre chronologique, des débuts encore timides de l'activité épistolaire sous Charles Quint aux archives presque inexistantes du règne de Philippe V, en passant par les gouvernements très prolixes de la deuxième moitié du XVI^e et du XVII^e siècles. La correspondance générale contient aussi bien des originaux en provenance des Allemagnes, diverses copies et des minutes ébauchant les réponses à expédier en Empire, que des mémoires, des sommaires et des « *translats* » pour l'usage interne de la Secrétairerie et l'information des gouverneurs généraux. Édouard Laloire présente le fonds de la Secrétairerie d'État allemande à raison comme « *une source de premier ordre (...) pour l'étude du droit public et la connaissance des relations extérieures des Pays-Bas avec le Saint-Empire germanique et avec les pays du Nord, principalement aux XVI^e et XVII^e siècles* »¹. Hormis les traductions en français ou en espagnol, ces archives si utiles pour « *l'histoire militaire, politique, administrative et commerciale* » du cercle de Bourgogne sont en haut-allemand protomodern. C'est cet obstacle linguistique de taille qui explique les réticences des chercheurs, à côté des difficultés paléographiques. Mais cela ne doit pas retenir les amateurs d'histoire politique de s'y plonger pour mettre à jour des aspects encore peu connus des relations entre les Pays-Bas et le Saint Empire à l'époque moderne !

¹ É. LAJOIRE, *Inventaire des archives de la Secrétairerie d'État allemande*, p. 25.